

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
CENTRO DE ASESORÍA Y PROMOCIÓN ELECTORAL
IIDH/CAPEL**

**Proyecto para identificar posible colaboración para
mejorar la Participación, Transparencia y Rendición de
Cuentas dentro del Sistema Político Partidista
Salvadoreño**

Documento preparado por:
Andrés Araya Montezuma y Álvaro Artiga-González
Con la colaboración de Catherine Niarchos de la USAID/Washington

**VERSIÓN ORIGINAL
EN ESPAÑOL**

San Salvador, Septiembre de 2004

INDICE

	Página
RESUMEN EJECUTIVO	3
1. BREVE INTRODUCCIÓN A LA PROBLEMÁTICA	4
1.1 Metodología	5
2. DIAGNÓSTICO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.	6
2.1 Algunos hallazgos previos	6
2.2 Importancia de los partidos en la democracia	9
2.3 Crisis de los partidos políticos en El Salvador	10
2.4 Fortalecimiento de los partidos políticos en El Salvador	11
2.4.1 Clasificación de los factores de incidencia por rangos de importancia	12
2.4.2 Distribución de los factores de incidencia	14
2.4.3 Medidas, refuerzos y resistencias para la Democratización / Participación, Transparencia y Rendición de Cuentas	16
3. PROPUESTAS ESPECÍFICAS PARA FORTALECER A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y SU VIABILIDAD POLÍTICA Y TÉCNICA	19
3.1 Resultados esperados y estrategia.	
3.1.1 Resultados Propuestos Democratización/Participación	19
3.1.2 Resultados Propuestos Transparencia	21
3.1.3 Resultados Propuestos Rendición de Cuentas	22
3.2 Estrategia	23
3.3 Temas de interés y preocupaciones	21
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	24
4.1 Conclusiones	24
4.2 Recomendaciones	25
5. ANEXOS	27
6. CUADROS	32
7. BIBLIOGRAFIA	33

RESUMEN EJECUTIVO

El Salvador experimenta un sistema político partidista en donde la participación democrática intra-partidista y ciudadana son débiles, y la transparencia y responsabilidad son carentes. Cada vez más, sectores internos salvadoreños de diversas procedencias muestran sus preocupaciones y buscan conocer el fenómeno en sus causas de origen y las posibles soluciones alternativas con enfoques que contribuyan a entender, y en el mejor de los casos, revertir la situación en los años venideros.

Como parte de esa preocupación, USAID/El Salvador encargó al IIDH/CAPEL por medio de un grupo de consultores, la preparación del presente documento denominado *Proyecto para identificar posible colaboración para mejorar la Participación, Transparencia y Rendición de Cuentas dentro del Sistema Político Partidista Salvadoreño*, en busca de justificar una mayor presencia a nivel cooperativo.

Dado el corto tiempo para su elaboración se tomó en consideración un conjunto de insumos académicos con información procesada y de una confirmación de campo a través de una visita que realizaron los consultores a El Salvador a conversar directamente con actores políticos, sociales y académicos, a fin de obtener sus preocupaciones puntuales, comentarios y soluciones posibles. Las percepciones de los entrevistados, y por ende los resultados, manifestaron una gran diversidad de enfoques; sin embargo, fue altamente coincidente el criterio que existe un momento oportuno y positivo sobre algunos temas específicos y la necesidad de crear el ambiente propicio, generar opinión y apoyar propuestas encaminadas a fortalecer al sistema político, en particular los aspectos relacionados con las áreas de la democratización, la transparencia y la rendición de cuentas de los actores políticos en los ámbitos de las instituciones y los partidos políticos.

A continuación el grupo consultor ofrece los resultados de su estudio presentados conforme a los insumos obtenidos y procesados en forma sistemática, procurando interpretar en forma concisa el diagnóstico, las propuestas específicas, las conclusiones y las recomendaciones obtenidas sobre potenciales acciones futuras sobre las posibilidades reales a desarrollar.

1. BREVE INTRODUCCIÓN A LA PROBLEMÁTICA.

Como se afirmó anteriormente, el sistema político partidista salvadoreño tiene una participación democrática intra-partidista y ciudadana muy débil con carentes conceptos de la transparencia y responsabilidad. Esta combinación de problemas – democracia intra-partidista débil y bajos niveles de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas – se manifiestan en tres áreas relacionadas: dentro de los mismos partidos políticos; en el sistema partidista electoral; y en el sistema de representación institucional. Dentro de los partidos políticos, el poder está concentrado en el liderazgo del partido (“*las cúpulas partidarias*”), y la participación de los miembros de los partidos políticos es mínima. Además, los partidos operan con cierta impunidad, particularmente con lo relacionado al financiamiento de la política, la cual es no-regulada y poco transparente. En el contexto electoral, papeletas de listas cerradas y un control centralizado del partido sobre las nominaciones, conducen a un sistema de representación en donde los diputados de la Asamblea Legislativa responden al liderazgo del partido político y no de los electores.¹ La Asamblea Legislativa a su vez nombra a los funcionarios de la mayor parte de órganos del estado, incluyendo la Corte Suprema de Justicia, Tribunal Supremo Electoral y la Corte de Cuentas de la República, con el resultado que estos puestos son politizados y divididos como botines entre los partidos.

A nivel local, un sistema de “el ganador se lleva todo” significa que hasta los partidos políticos que obtienen un número significativo de votos no están representados, haciendo el sistema menos inclusivo. En la actualidad, intereses relativamente fuertes en regulación al financiamiento de la política, así como la decisión de la Corte Suprema de Justicia en el 2003 señalando como inconstitucional la actual distribución territorial de los puestos legislativos, crean una oportunidad para promulgar una reforma tan necesaria y de este modo mejorar la representación y aumentar la responsabilidad de los partidos políticos hacia la ciudadanía.

Si bien la desconfianza hacia los partidos políticos ha venido, en general, en crecimiento en América Latina es especialmente preocupante para el caso centroamericano, pues “...dos de sus países, El Salvador y Honduras, encabezan la tabla como las naciones dónde más ha descendido la confianza hacia los partidos políticos. Igualmente, no es nada alentador que el cambio negativo en tres de los seis países del Istmo, El Salvador (-34), Honduras (-28) y Nicaragua (-22) esté bastante por debajo del promedio regional (-17)...Los bajos niveles de confianza que estos tienen en la ciudadanía son un verdadero obstáculo para el buen funcionamiento de un sistema político; máxime si el país se encuentra en un proceso de transición democrática, como es el caso de la mayoría de las naciones de América Central”.²

¹ J. Carey, “Political Institutions in El Salvador: Proposals for reform to improve elections, transparency, and accountability,” at pp10-11. Study prepared for *Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES)*.

² F. Sánchez, “Partidos políticos en América Central: transformaciones y líneas para su fortalecimiento”, en IIDH-CAPEL, *Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica*, San José, IIDH-CAPEL, 2004, pp.459-486.

En términos generales, buena parte del descontento con los partidos pareciera provenir de su fracaso en el desempeño de sus principales roles en el proceso democrático³, sobre todo esos que deben desempeñar como instituciones u organizaciones.⁴ Ciertamente los partidos políticos parecen sufrir una debilidad funcional o, en los términos más categóricos de Gomáriz Moraga, una crisis funcional.⁵

1.1 Metodología.

Entre el 12 y 25 de setiembre de 2004, el equipo de trabajo constituido por Andrés Araya Montezuma y Álvaro Artiga González, consultores del IIDH/CAPEL, y complementado con Catherine Niarchos de USAID / Washington, estuvieron presentes en la ciudad de San Salvador para realizar el presente estudio **“Proyecto para Identificar Posible Colaboración para Mejorar la Participación, Transparencia y Rendición de Cuentas dentro del Sistema Político Partidista Salvadoreño”** mediante la aplicación de entrevistas a 36 actores diversos relacionados con el tema del sistema político salvadoreño de variados sectores empresariales, sociales, académicos, medios de comunicación, miembros del Tribunal Supremo Electoral, la Corte Suprema de Justicia, analistas y políticos de distintos signos ideológicos. (ver lista en Anexo1).

Las entrevistas fueron estructuradas sobre un cuestionario base de cuatro preguntas, con tres temas ejes-guía, el que se fue perfeccionando y ampliando en el transcurso de las entrevistas y en la medida de las posibilidades, tiempo, conocimiento y disposición de cada entrevistada/o con el propósito de ajustarlo a sus intereses (ver cuestionario en Anexo2). Los temas ejes-guía alrededor de los cuales giraron de esta entrevista estructurada fueron los siguientes:

- Importancia de los partidos políticos en la democracia
- Crisis de los partidos políticos
- Fortalecimiento de los partidos políticos

Este último elemento, el fortalecimiento de los partidos políticos, fue abordado de manera más meticulosa, mediante la propuesta de un conjunto de factores de incidencia que debían ser clasificados por los entrevistados y desde la descripción de medidas, refuerzos y resistencias en el fortalecimiento de los partidos políticos.

³ Ver por ejemplo, Lawson, Kay, y Peter H. Merkl, eds. 1988. *When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations*. Princeton: Princeton University Press. 1988

⁴ Las principales funciones de los partidos políticos se desarrollan en tres frentes: 1) *como organizaciones* (reclutan nuevos líderes, entrenan a sus miembros, y representan, articulan y agregan intereses y demandas de la sociedad); 2) *en el electorado* (simplifican opciones para los votantes, informan y educan a los votantes, generan símbolos de identificación y lealtad, y movilizan a los ciudadanos para que participen en política); y 3) *en el gobierno* (integran y organizan al gobierno, implementan políticas públicas, organizan la oposición, aseguran la existencia de control político, y aseguran estabilidad en el gobierno). Para más detalles véase, Dalton y Wattenberg 2000b, pp. 5-10.

⁵ Gomáriz Moraga 2001, p. 17. Citado por F. Sánchez, en IIDH-CAPEL, *Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica*, San José, IIDH-CAPEL, 2004.

En el cuestionario se les pedía a los entrevistados: a) asignar valores relativos para cada uno de dieciocho factores de incidencia señalados como fortalezas de los partidos políticos; después se les pidió: b) describir “medidas” para implementar sus tres factores u objetivos preferidos y, por último se les solicitó: c) consideraciones actuales que hicieran que la implementación de tales medidas fuera más o menos probable.⁶ La información recolectada fue inicialmente analizada en términos de las tres áreas anteriormente mencionadas: el sistema partidario electoral, representación institucional, y organización de los partidos políticos. La información recogida se presenta en el presente documento de manera abreviada en el capítulo del “Diagnóstico” y en forma completa en los anexos. Además de los datos recopilados en las entrevistas, se analizaron documentos previos sobre el tema para darle un criterio sistemático a las propuestas.

Como es usual en estos casos, algunos entrevistados no quisieron o no pudieron dar respuestas a varios temas del cuestionario base. De los datos recogidos se puede extraer el siguiente Diagnóstico que tienen las propuestas de fortalecer los partidos políticos y su viabilidad política y pertinencia técnica.

2. DIAGNÓSTICO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En esta Sección de Diagnóstico se realiza un análisis de las respuestas de los entrevistados respecto de tres elementos: la importancia de los partidos, la crisis de los partidos políticos y los factores de incidencia en el fortalecimiento de los partidos políticos. Sin embargo, una breve síntesis de estudios previos que incluyen la problemática de los partidos políticos se incluye como antecedentes de este diagnóstico.

2.1 Algunos hallazgos previos.

Una reciente encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA)⁷, con financiamiento de USAID, reveló que los diputados y los políticos son los funcionarios peor evaluados en términos de transparencia: en una escala de 1 a 10 obtuvieron calificaciones medias de 4.84 y 4.76 respectivamente (IUDOP, 2004:76). Por otra parte, la encuesta Latinobarómetro 2003 encontró que 85% de la población urbana salvadoreña tenía poca o ninguna confianza en los partidos. A éstos se les acusa de corrupción, que prometen y no cumplen, de ser incompetentes, que sólo se representan a sí mismos y que no atienden a la gente. Este clima de opinión podría favorecer la emergencia de liderazgos extrapartidarios o eventualmente partidarios, pero no democráticos. Así que los problemas y críticas que enfrentan los partidos tienen el riesgo de ser trasladados hacia otras instituciones políticas (Asamblea, Corte Suprema de Justicia, Tribunal Supremo Electoral, etc.). Desde este punto de vista,

⁶ Las actividades y objetivos fueron desarrollados con antelación en trabajos de campo en Centro América por IIDH/CAPEL. Para mayores detalles ver estudio del IIDH/CAPEL.

⁷ Cfr. IUDOP, “La percepción sobre la corrupción en las instituciones de El Salvador”, San Salvador, IUDOP-UCA, 2004, p.76.

hay un potencial de inestabilidad política cuya responsabilidad recae, principalmente, en los liderazgos políticos.

El sector empresarial ha hecho señalamientos similares. Por ejemplo, la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) está preocupada por el funcionamiento del sistema político salvadoreño. Es así como ha hecho pública una primera propuesta sistemática de reforma política⁸ en la que se buscan modificaciones en las fórmulas del sistema electoral, la estructura de las circunscripciones, la estructura de la papeleta, el derecho de sufragio, el financiamiento de las campañas, gobiernos municipales, el voto en el seno del parlamento y el nombramiento de funcionarios a altos cargos de gobierno y que también se manifestaron en el IV Encuentro Nacional de la Empresa Privada, realizado en noviembre de 2003.

Organizaciones de la sociedad civil, también se han manifestado, tal como OXFAM-El Salvador, presentó en 2003 su “Estudio y análisis de los avances de gobernabilidad en El Salvador a 12 años de la firma de los Acuerdos de Paz”, del cual se deriva una estrategia de acción para el “fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en El Salvador” en la que se insiste en “Fortalecer la institucionalidad democrática y la participación ciudadana”. De igual forma, en la Comisión de Asuntos Electorales de la Asamblea Legislativa existen varias propuestas de reforma al sistema electoral, incluyendo cuatro anteproyectos de ley propuestos por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) y para cuya elaboración USAID aportó ayuda financiera. Estos anteproyectos de ley son los siguientes:

- a) Ley de Procedimientos Electorales,
- b) Código Electoral,
- c) Ley General de Partidos Políticos,
- d) Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral.

Finalmente, durante el primer semestre del año 2003, el IIDH-CAPEL realizó una investigación sobre partidos políticos en Centroamérica⁹, la cual identificó una serie de “variables que en la dinámica cotidiana de los partidos pueden constituirse en factores de incidencia para su democratización interna”.¹⁰ Estas variables fueron denominadas “factores de incidencia” y son:

- a) Acceso a militancia.
- b) Participación de militantes en toma de decisiones partidistas.
- c) Actividad en periodos no electorales.
- d) Vínculos con otras organizaciones.
- e) Programas de capacitación.

⁸ Cfr. J. Carey, “Propuesta de reforma para mejorar el sistema electoral, la transparencia y la responsabilidad”, San Salvador, Fotocopia, 2004.

⁹ IIDH-CAPEL, “Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica: Avances y tareas pendientes”, San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 2004, p.14.

¹⁰ La democratización interna es entendida aquí como inclusión, respeto a la diversidad y descentralización de las decisiones.

- f) Inclusión (incorporación de cuotas – acción afirmativa, existencia de frentes o sectores – organizaciones paralelas – actitud de la organización).
- g) Rendición de cuentas internas (tribunales internos, elecciones, ética, apelación).
- h) Financiamiento de partidos.

Por otra parte, la investigación del IIDH-CAPEL identificó una serie de líneas de acción agrupadas en dos ejes denominados: “de sensibilización” y “de fortalecimiento institucional”. Las tareas incluidas en estos ejes expresan demandas y aspiraciones no solo de los investigadores del IIDH-CAPEL sino de las personas incluidas en su investigación como informantes claves. El **Cuadro 1** reproduce los ejes de acción que según el IIDH-CAPEL promoverían el fortalecimiento de los partidos políticos en Centroamérica.

Como sugerencia para una mayor incidencia de organismos externos a los países centroamericanos y a los partidos, el IIDH-CAPEL considera que debe trabajarse simultáneamente en ambos ejes de acción pero “...reconociendo las especificidades nacionales, el contexto histórico, las características del acontecer político al momento de brindar el apoyo y sobre todo tomando en cuenta la participación activa de la ‘población beneficiaria’, en la construcción conjunta de procesos de acompañamiento, definición de tiempos y prioridades de temas a desarrollar. En fin, es reconocer que avanzar en la aspiración de la democracia interna de los partidos políticos es una tarea ante todo educativa y como tal, de proceso, por pasos y con aprendizajes mutuos.”¹¹ De esta manera, la propuesta reconoce que la democratización de los partidos políticos no se logrará solo con el esfuerzo de los mismos partidos, por más que sin ellos no sea posible lograrlo. Es necesario el involucrar decididamente a otros actores como organizaciones de la sociedad civil y las agencias de cooperación internacional entre otros.

¹¹ Op cit, p.23.

Cuadro 1
Ejes de acción propuestos por el IIDH-CAPEL
para el fortalecimiento de los partidos políticos en Centroamérica.

Eje Institucional (Mejoramiento de procedimientos)	Eje de sensibilización (Formación de ciudadanía)
Fortalecer relaciones de apoyo-vigilancia entre los órganos electorales y los partidos.	Creación de espacios de interlocución entre pares de diferentes partidos, primero a nivel nacional y luego regional (tribunales electorales, de ética y disciplina, órganos de elección interna, órganos directivos, encargados de finanzas, etc.).
Seguimiento de los procedimientos y su evolución.	Creación de espacios de contacto entre ciudadanos y partidos (participación-representación).
Creación o mejoramiento de regulaciones nacionales mínimas de funcionamiento de los partidos.	Campañas de difusión sobre reglas de juego para la participación en procesos electorales, en consultas públicas, en pronunciamientos sobre orientaciones de políticas públicas.
Regulación interna de los partidos (reglamentaciones y procedimientos internos).	Formación de militantes en el nivel local (administración de sesiones de órganos, construcción de habilidades y prácticas democráticas, resolución de conflictos, liderazgo democrático, elaboración y seguimiento de proyectos).

Fuente: IIDH-CAPEL¹²

2.2 Importancia de los partidos en la democracia.

La Constitución Política de El Salvador en su Artículo 85 establece que “el sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno”.¹³ La mayoría de los entrevistados valoran positivamente la existencia de un régimen basado en el sistema de partidos políticos fortalecidos.

En referencia al tema de la importancia de los partidos políticos en el contexto salvadoreño, la mayoría de los entrevistados están “de acuerdo” o “muy de acuerdo” (66.6%) en que sin partidos políticos no hay democracia. Esta percepción favorable a los partidos políticos destaca la importancia que tiene su fortalecimiento para la democracia. No es de extrañar entonces que el 97.2% esté “de acuerdo” o “muy de acuerdo” en la necesidad de emprender medidas que fortalezcan a los partidos políticos, reflejando prácticamente unanimidad.

El 22.2 % que afirma estar “en desacuerdo” o “muy en desacuerdo” se identifica con la posibilidad de acceder a la democracia representativa por otras vías y se pronuncian por la

¹² Op cit, p.22.

¹³ Esto quiere decir que el monopolio de la representación política por los partidos tiene rango Constitucional en El Salvador. La disposición sobre los partidos políticos está justamente contenida en el artículo 85 que define la forma de Gobierno para el país. Es discutible si puede reformarse esta disposición bajo la actual Constitución puesto que ésta establece, en el art. 248 que “no podrán reformarse en ningún caso los artículos de esta Constitución que se refieren a la forma y sistema de Gobierno...”. Una vía alternativa para introducir una reforma del artículo 85 sería reformar primero la Constitución. Aunque, por supuesto, también podría considerarse un asunto de interpretación auténtica de la norma.

existencia/coexistencia de otras opciones: asociaciones comunales con participación política, especialmente a nivel local. Finalmente, solo un 8.30% de los entrevistados no respondió a la pregunta por la necesidad de los partidos para la democracia.

Al cruzar la información de esta pregunta con la del “sector del entrevistado” resulta el **Cuadro 2** Es de suma importancia que 24 de los 36 entrevistados (66.6%) que están “de acuerdo” o “muy de acuerdo” con la necesidad de los partidos para la democracia provengan de todos los sectores. De los 8 (22.3%) que están “muy en desacuerdo” y 5 (13.9%) “en desacuerdo”, provienen de organizaciones de la sociedad civil, el sector privado o los medios de comunicación social. Ahora bien, a pesar de esta resistencia de los sectores “privados”, como se señaló antes, pierde importancia cuando se plantea la necesidad de fortalecer a los partidos.

Cuadro 2
Opinión sobre la necesidad de los partidos políticos
para la democracia, según el “sector social” del entrevistado

Sector del entrevistado	¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está Ud. en la afirmación que dice que: “sin partidos políticos no puede haber democracia”?					NR	Total
	MD	D	I	A	MA		
Partidos políticos	0	1	1	6	1	1	10
Institutos de formación política	0	1	0	0	1	1	3
Organizaciones de la sociedad civil	0	1	0	2	3	0	6
Tribunal Supremo Electoral	0	1	0	3	3	1	8
Sector Privado	1	0	0	1	1	0	3
Medios de Comunicación	1	2	0	0	1	0	4
Analistas políticos	0	0	0	0	1	0	1
Corte Suprema de Justicia	0	0	0	0	1	0	1
Total	2	6	1	12	12	3	36

MD = Muy en desacuerdo. D = En desacuerdo. I = Indiferente. A = De acuerdo
MA = Muy de acuerdo. NR = No responde.

Fuente: elaboración propia.

2.3 Crisis de los partidos políticos en El Salvador.

Un detalle interesante que resulta de las entrevistas es el acuerdo prácticamente unánime en que los partidos políticos salvadoreños pasan por una crisis que tiene sus particularidades pero que comparte rasgos de lo que ocurre a los partidos en otras partes del planeta. Preguntados por las manifestaciones de esta crisis, las respuestas de los entrevistados fueron muy variadas. Sin embargo, se pueden ubicar en tres perspectivas fundamentales, de acuerdo al siguiente orden de importancia: las funciones, las características y los mecanismos de los partidos políticos. Así se señala que los partidos:

- Han perdido su papel fundamental de representación de los sectores sociales y de articuladores de esos intereses de los ciudadanos y el Estado de acuerdo a una nueva realidad.
- Son deficitarios en términos de: responsabilidad, transparencia, legitimidad, confianza, representatividad, liderazgo y credibilidad.
- No cuentan con mecanismos para resolver controversias internas y sustitución de nuevos liderazgos políticos.

Sin duda el comentario más consensuado es que los partidos políticos han abandonado su papel de interpretadores de las nuevas necesidades de la sociedad salvadoreña en los últimos veinte años: desaparición del agro, urbanización, migración, desempleo, papel de la mujer, problemas económicos, cuya consecuencia acarrea una deslegitimación, incredulidad y desconfianza de los ciudadanos hacia los dirigentes y los partidos políticos, especialmente de los líderes (cúpulas) que no tienen la capacidad de resolver sus diferencias mediante mecanismos internos democráticos e integradores sino con una perpetuación de los liderazgos tradicionales e incapaces de construir una nueva estructura orgánica partidaria.

Es interesante notar que una minoría de la muestra (el 8.30%), menciona que no existe crisis de los partidos políticos. Para ellos se trata de un problema de imagen creada por los medios de comunicación social. Pareciera existir algún tipo de interés en divulgar esa imagen dañina a los partidos haciendo eco del discurso antipolítica y antipartidos que es común escuchar alrededor del mundo.

2.4 Fortalecimiento de los partidos políticos en El Salvador.

Siguiendo una amplia investigación sobre 62 partidos políticos de América Latina¹⁴, los partidos salvadoreños pueden ser examinados a partir del ámbito de su acción. Este ámbito puede ser externo o interno a los partidos según se mire hacia fuera o hacia dentro de los mismos. En este sentido, el ámbito externo estaría constituido por tres escenarios que podrían denominarse “caras del partido”: la electoral, la parlamentaria y la de gobierno. El ámbito interno estaría constituido por dos caras: la del partido como organización burocrática y la del partido como organización de voluntarios. El estudio del IIDH-CAPEL sobre los partidos políticos centroamericanos retomó, en parte, esta manera de concebir a los partidos y fue de allí de donde salieron los “factores de incidencia” para la democratización interna de los partidos.

Para llevar a cabo el presente diagnóstico se siguió la idea de analizar las caras de los partidos. Ello sirvió de base para elaborar la “Matriz de ámbitos y ejes transversales de acción” y el cuestionario que fue utilizado como guía para realizar las entrevistas que constituyen la base del diagnóstico. Sin embargo, una adecuación del esquema de caras fue

¹⁴ Cfr. M. Alcántara y F. Freidenberg, “Partidos políticos de América Latina” (3 volúmenes). Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2000. Uno de los volúmenes está dedicado a los partidos políticos de México, Centroamérica y Panamá. En el caso de El Salvador los partidos analizados fueron: ARENA, FMLN y PCN.

necesario hacer para adaptarlo a los requerimientos de USAID-El Salvador para esta consultoría. En primer lugar, la “cara electoral” no se refiere a partido alguno sino a la “competencia electoral” entre los partidos. Por eso se habla del “sistema de partidos electorales”. En segundo lugar, la “cara parlamentaria” tampoco hace referencia a partido alguno. El enfoque está puesto más bien en el ámbito de la representación política institucional. Es decir, aquí se incluye el análisis de los diversos ámbitos institucionales cuyos titulares son de elección popular o sea es el caso de los partidos en el ámbito legislativo, presidencial y de concejos municipales. Como consecuencia, “la cara gubernamental” quedó incluida en lo que, en la Matriz, se denomina “sistema de partidos parlamentarios”. Finalmente, las caras “burocrática” y de “organización de voluntarios” fueron incluidas en un solo ámbito: el del partido como organización, donde lo que interesa es la vida interna de los partidos.

2.4.1 Clasificación de los factores de incidencia por rangos de importancia.

La parte medular de la entrevista realizada a los informantes clave se refiere a la importancia asignada a una serie de factores de incidencia para fortalecer a los partidos políticos en términos de democratización interna, transparencia y rendición de cuentas. Dichos factores fueron extraídos de la investigación del IIDH-CAPEL sobre democratización de los partidos políticos en Centroamérica y Panamá antes citada.¹⁵ El Grupo consultor de esta consultoría optó por retomarlos y adaptarlos con el propósito de elevarlos a un mayor nivel de concreción y en lugar de ocho factores de incidencia se optó por enumerar 18.

Al preguntar sobre la importancia asignada a los factores de incidencia propuestos se buscaban dos cosas. Por una parte, validar los factores mismos, es decir, explorar si los entrevistados los reconocían como factores sobre los que intervenir para fortalecer a los partidos. Por otra parte, en la investigación original no se consideró la diferente importancia que podrían tener los factores. De cara a la intervención, dada la limitación de recursos financieros para apoyar acciones sobre ellos, resulta importante establecer alguna jerarquía. El cuestionario que sirvió de guía para la entrevista abordó esta temática mediante una escala de 1 a 6. Al proceder de esta manera se buscaba identificar aquellos factores en los cuales había un mayor acuerdo entre los entrevistados sobre su importancia. El **Cuadro 3** muestra los resultados estableciendo tres Rangos de acuerdo sobre la mayor importancia asignada a cada factor. Los porcentajes mostrados en la tercera columna se refieren al grado de acuerdo en que el factor tiene una importancia de 6. En otras palabras, aunque se les reconozca importancia a los factores, esa importancia varía entre los entrevistados. Mientras unos pueden asignar un valor de 2 o 3, otros creen que la importancia es de 5 o 6. El cuadro 3 busca identificar cuáles son los factores que, en mayor medida, recibieron la máxima puntuación.

¹⁵ IIDH-CAPEL, *Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica*, San José, IIDH-CAPEL, 2004

Cuadro 3
Clasificación de factores de incidencia por rangos de acuerdo a su importancia(*)

Nº del Factor	Factor de incidencia	Porcentaje
<u>Rango 1: Mayor del 80%</u>		
14	Mejorar el manejo de los recursos públicos	94.4
12	Respeto partidista de la ley electoral	83.3
15	Transparencia en las finanzas del partido	83.3
16	Control sobre el uso de la deuda política	80.6
<u>Rango 2: Menor de 80% y mayor de 50%</u>		
13	Transparencia en el financiamiento de la campaña electoral	77.8
3	Participación de los militantes en la toma de decisiones	72.2
2	Igualdad de oportunidades para ser candidato	69.4
18	Fomentar la participación política a nivel local	69.4
7	Programas de formación y capacitación política para los militantes	66.7
17	Reforma al sistema electoral	61.1
10	Evitar la preeminencia de las cúpulas sobre las instancias de control internas	52.8
11	Mejorar la eficacia de instancias internas y de los estatutos	50.0
6	Crear espacios de interlocución (foros, mesas) con otras organizaciones de la sociedad	50.0
<u>Rango 3: Menor de 50%</u>		
8	Acciones afirmativas (género, edad, discapacidad) en puestos de elección	30.6
1	Contar con un registro de electores	33.3
4	Realizar actividades de apoyo a los parlamentarios y regidores	30.6
5	Realizar actividades en periodos no electorales	30.6
9	Acciones afirmativas en la estructura del partido	27.8

(*) Para indicar la importancia de los factores de incidencia únicamente se tomó en cuenta aquellos que fueron calificados como 6 o sea el que tenía la más alta valoración de una escala de 1 a 6.

Las respuestas de los entrevistados no reflejan la carencia de leyes o de instituciones encargadas de la democracia como parte de las causas o soluciones de la crisis de los partidos políticos.

- Como bien se desprende del Cuadro 3, en el Rango 1 la mayoría de los entrevistados valoraron altamente la importancia que tiene la necesidad de fortalecer los partidos políticos: a) con el cumplimiento de la ley o sea están de acuerdo en que los partidos se fortalecerían en la medida en que cumplan, voluntariamente o no, con el marco legal y el estado de derecho y b) con medidas que fortalezcan el origen, uso y control financiero y la rendición de cuentas sobre los recursos públicos y los fondos de los partidos políticos.
- En el Rango 2 del Cuadro 3 se ubican los factores de incidencia vinculados a: a) la participación tanto de los militantes como a nivel local, b) capacitación y c) ejecución de actividades concretas. Los factores comprendidos en este rango de

importancia tienen un carácter más práctico y relacionados con medidas que, eventualmente, permitan la competencia y dependen de un cambio de actitud de los dirigentes a abrirse a ésta. Destaca que en este Rango 2 se ubicó el factor vinculado a las reformas electorales, una propuesta de largo plazo y que tiene varios años en su intento en el ambiente político salvadoreño sin éxito.

- En el Rango 3 del Cuadro 3 se ubican los factores de incidencia que tiene que ver con: a) acciones afirmativas, b) actividades de apoyo a parlamentarios y regidores y c) mejoras a las instancias y estatutos, todas estas vinculadas al interior de los partidos políticos o la labor de estas en la Asamblea Legislativa y los municipios.

2.4.2 Distribución de los factores de incidencia.

Aquellos factores de incidencia que los entrevistados estrictamente relacionaron con el sistema de partidos políticos fueron distribuidos en una matriz que toma en cuenta, tanto las caras de los partidos como los ejes de acción propuestos por USAID. A esta matriz se le denominó “Matriz de Ámbitos y Ejes transversales de Acción” y aparece en el **Cuadro 4**. La idea de proceder con un análisis basado en una matriz fue identificar no sólo el Ámbito (cara) de la acción de los partidos en la que habría que intervenir sino también identificar el Eje transversal al que correspondería esa intervención según los intereses de USAID. Algunos de los factores de incidencia pueden ubicarse en más de una celda, e incluso hay algunos como “fomentar la participación política a nivel local” y “realizar una amplia reforma electoral” que pueden ubicarse en todas las celdas de la Matriz. Por tanto, la distribución de los Factores de incidencia mostrada en el **Cuadro 4** se convertirá en un segundo criterio para orientar recursos para contribuir al fortalecimiento de los partidos políticos salvadoreños. En otras palabras, el cruce de variables entre los Ámbitos y Ejes permite suponer, según los entrevistados, cuáles factores de incidencia propuestos tendrían mayores posibilidades de operación en el escenario político salvadoreño.

Es importante destacar que los Factores de incidencia sobre los que se expresó mayor acuerdo sobre su importancia para favorecer el fortalecimiento de los partidos no están asociados con el Eje transversal de Democratización.¹⁶ Estos factores están más bien referidos a los ejes de Transparencia y Rendición de cuentas.¹⁷ Desde el punto de vista de los Ámbitos, la distribución de los Factores de incidencia de Rango 1 del **Cuadro 3**, es decir los factores 12, 14, 15 y 16, corresponden a los tres Ámbitos considerados (el electoral, el de la representación política y el de los partidos en cuanto organizaciones).

¹⁶ Los factores 12, 14, 15 y 16 han sido resaltados en la Matriz mediante **negritas**.

¹⁷ El factor 12 “Respeto partidista de la ley electoral” podría considerarse incluido en los tres ejes transversales del ámbito electoral. Sin embargo, se ha colocado únicamente en el eje de Rendición de cuentas porque es justamente allí donde se detecta el problema cuando los partidos violan disposiciones de la ley electoral. Por ejemplo, los partidos ARENA y FMLN no respetaron en 2003 la disposición que establece que la propaganda para elecciones presidenciales no puede hacerse antes de los cuatro meses previos al día de las votaciones. El Tribunal Supremo Electoral no pudo detener esa violación y, hasta la fecha, nadie ha rendido cuentas al respecto.

Cuadro 4
Matriz de Ámbitos y Ejes transversales de acción

ÁMBITOS	EJES TRANSVERSALES		
	Democratización	Transparencia	Rendición de Cuentas
Sistema de Partidos Políticos Ámbito electoral	2. Igualdad de oportunidades. 6. Espacios de interlocución. 8. Acciones afirmativas en la representación institucional. 17. Amplia reforma electoral 18. Participación a nivel local	10. Evitar preeminencia de cúpulas. 13. Transparencia en el financiamiento de las campañas. 17. Amplia reforma electoral 18. Participación a nivel local	6. Espacios de interlocución. 12. Respeto partidista de la ley electoral. 16. Control sobre el uso de la deuda política. 17. Amplia reforma electoral 18. Participación a nivel local
Sistema de Partidos Políticos Ámbito parlamentario	4. Actividades de soporte al trabajo de parlamentarios y regidores. 17. Amplia reforma electoral 18. Participación a nivel local	6. Espacios de interlocución. 14. Manejo transparente de los recursos públicos. 17. Amplia reforma electoral 18. Participación a nivel local	6. Espacios de interlocución. 14. Manejo transparente de los recursos públicos. 17. Amplia reforma electoral 18. Participación a nivel local
Partidos Políticos – Organizaciones	3. Participación en la toma de decisiones. 5. Actividades en periodos no electorales. 7. Programas de capacitación. 9. Acciones afirmativas en las estructuras del partido. 17. Amplia reforma electoral 18. Participación a nivel local	1. Registro de militantes. 10. Evitar preeminencia de cúpulas. 15. Transparencia en las finanzas del partido. 17. Amplia reforma electoral 18. Participación a nivel local	10. Evitar preeminencia de cúpulas. 11. Eficacia de instancias internas y estatutos. 17. Amplia reforma electoral 18. Participación a nivel local

Por otra parte, sobre los factores 17 (reforma electoral) y 18(participación local) no se ubicaron en el Rango 1 a pesar de ser factores presentes en todas las celdas de la Matriz. Esta condición es indicativa de que existen Factores de incidencia que podrían jugar un papel multiplicador pero que no gozan del máximo acuerdo sobre su nivel de importancia, entre los entrevistados. Finalmente, por la distribución de los factores de mayor importancia entre los ejes de Transparencia y Rendición de cuentas puede afirmarse que es este último al que mayor importancia adjudicaron los entrevistados y constituye un criterio de decisión sobre dónde incidir de manera prioritaria para fortalecer a los partidos. La preferencia sobre el eje Rendición de Cuentas coincide con algunas de las explicaciones que los entrevistados ofrecieron acerca de los crisis de los partidos políticos, particularmente, con el hecho de que los partidos políticos no representan los intereses de los electores sino los de ellos mismos o los de las cúpulas; en otras palabras, hay un déficit de representación de los partidos y una debilidad o ausencia del mecanismo de rendición de

cuentas lo que permite que los partidos políticos y sus dirigencias actúen “a espaldas” hacia sus electores.¹⁸

2.4.3 Medidas, refuerzos y resistencias para la Democratización / participación, Transparencia y Rendición de Cuentas de los Partidos Políticos salvadoreños

La siguiente sección consiste en un análisis de las medidas, los refuerzos y las resistencias propuestas por los entrevistados tomando en consideración la Matriz de factores de incidencia. Durante las entrevistas se utilizó la Matriz de medidas, refuerzos y resistencias (**Cuadro 5**) para los diversos factores de incidencia señalados como más importantes. Es importante tomar en cuenta que lo que se presenta en esta sección no es algo exhaustivo dada la impresionante cantidad de medidas propuestas por los entrevistados: por lo menos 108 sugerencias.¹⁹ Como parte de este Diagnóstico sólo se presentan medidas, refuerzos y resistencias sugeridas para los factores del Rango 1 de importancia.²⁰ Debe tomarse en cuenta que lo mostrado en el **Cuadro 5** tampoco es exhaustivo para los factores de incidencia seleccionados; sin embargo, de todas esas propuestas e identificación de refuerzos y resistencias se obtiene una idea del prisma bajo el cual los entrevistados consideran lo que debe hacerse para fortalecer a los partidos. Como ninguno de estos factores corresponde al eje de Democratización, se incluye en el **Cuadro 5** el factor de incidencia de este eje que obtuvo mayor rango: la participación de los militantes en la toma de decisiones.

Cuadro 5
Medidas, Refuerzos y Resistencias para los factores de incidencia de Rango 1

FACTOR	MEDIDAS	REFUERZOS	RESISTENCIAS
Respeto partidista de la ley electoral	Despartidizar el TSE.	Iniciativas de la sociedad civil existentes.	De los diputados y partidos, especialmente PCN.
Manejo transparente de los recursos públicos	Fortalecer la Unidad de Probidad de la CSJ. Capacitación a los funcionarios públicos en el manejo de recursos. Despartidizar la Corte de Cuentas.	Presión de organismos internacionales. Contraloría que pueden ejercer los medios de comunicación. Clima de opinión favorable para el buen uso de los recursos públicos.	De la “clase política”. Conservadurismo de los funcionarios para seguir haciendo las cosas como hasta ahora. De los partidos que se benefician con el control sobre la Corte de Cuentas.
Sigue.....viene	Favorecer el acceso general	Cooperación internacional.	

¹⁸ El hecho que el eje de Democratización no tenga factores de incidencia de rango 1 no quiere decir que no debe intervenir en el mismo. Es simplemente que en orden de prioridades no parece ser la número uno.

¹⁹ Este es el mínimo de medidas propuestas puesto que a cada entrevistado se le pidió que escogiera tres factores de entre todos los que había ponderado con una puntuación 6 de importancia. Para cada factor se le pidió que sugiriera una medida que mejorara el desempeño del factor de incidencia. De allí que el mínimo de medidas sea 3 factores x 36 entrevistados = 108. Sin embargo, algunos entrevistados sugirieron más de una medida para algunos factores. Algo semejante puede decirse respecto a los refuerzos y resistencias.

²⁰ Una relación completa de todas las propuestas puede verse en los Anexos.

	<p>al cómo se gastan los fondos públicos.</p> <p>Generar auditoría social.</p> <p>Control no solo de la honradez sino de la eficiencia en el cumplimiento de objetivos.</p> <p>Creación de organismos supervisores de la transparencia integrados por “notables” que presionen a que las instituciones cumplan sus funciones.</p>	<p>Periodismo investigativo de los medios de comunicación.</p> <p>Procesos judiciales actuales a funcionarios de alto nivel en Centroamérica.</p>	<p>La cultura de la “mordida” y de la “viveza”.</p>
Transparencia en las finanzas del partido	<p>Creación de una Ley de financiamiento de los partidos.</p> <p>Favorecer el acceso público a la información.</p> <p>Publicitar el origen de contribuciones y cantidades.</p>	<p>Un clima de opinión favorable.</p> <p>Incentivos (fiscales) que ya aplican a organizaciones sin fines de lucro.</p>	<p>De los que “financian” a los partidos.</p> <p>Poca capacidad de administración financiera de los partidos.</p> <p>La dirigencia partidista se resiste a dar información.</p>
Control sobre el uso de la deuda política por los partidos	<p>Someter a liquidación la deuda.</p>	<p>Auditoría y liquidaciones que se practican a otras organizaciones (las sin fines de lucro)</p>	<p>De las cúpulas partidistas.</p> <p>De los medios de comunicación que se benefician de la deuda.</p>
Participación de los militantes en la toma de decisiones	<p>Creación de una Ley de Partidos en la que se contemple este asunto.</p> <p>Establecimiento de elecciones primarias de candidatos y dirigentes para todos los partidos.</p> <p>Comunicación a la base partidista de lo que la cúpula tiene pensado hacer.</p> <p>Establecer contralorías de la acción de las dirigencias.</p>	<p>Demanda social para que los partidos políticos sean más abiertos a la participación de los militantes en las decisiones.</p> <p>Existencia de prácticas participativas a nivel municipal.</p> <p>El efecto que puede generar sobre otros partidos en el momento que un partido comience a hacerlo.</p> <p>Claridad en los partidos para formar liderazgos estables.</p>	<p>Resistencia de las cúpulas partidistas.</p> <p>Resistencia de las cúpulas.</p> <p>Cultura política autoritaria de cúpulas y militancia.</p> <p>Visión prostituida de la democracia como algo mínimo.</p>

Las medidas propuestas por los entrevistados para los factores 12(respeto de la ley), 14(transparencia recursos), 15(transparencia finanzas partido) y 16(control deuda política), y resumidas en el **Cuadro 5**, pueden agruparse en dos clases que corresponden a los ejes de

intervención sugeridos por IIDH-CAPEL para la democratización interna de los partidos políticos.

Así, por ejemplo, las siguientes son medidas de a) **“mejoramiento de procedimientos”**, que corresponden al desarrollo institucional: despartidizar el TSE, fortalecer la unidad de probidad de la CSJ, capacitación a los funcionarios públicos en el manejo de recursos, despartidizar la Corte de Cuentas, control no sólo de la honradez sino de la eficiencia en el cumplimiento de objetivos, creación de una Ley de financiamiento de los partidos, creación de una Ley de Partidos en la que se contemple la participación de los militantes en la toma de decisiones, establecimiento de elecciones primarias de candidatos y dirigentes para todos los partidos, y establecer contralorías de la acción de las dirigencias. Por otra parte, las siguientes son las medidas encaminadas b) **a la promoción o formación de ciudadanía**, es decir, corresponderían al eje de sensibilización: favorecer el acceso general al cómo se gastan los fondos públicos, generar auditoría social, creación de organismos supervisores de la transparencia integrados por “notables” que presionen a que las instituciones cumplan sus funciones, favorecer el acceso público a la información, publicitar el origen de contribuciones y cantidades.

Llevar a cabo esta serie de medidas, y otras para los demás factores, puede encontrar situaciones en el contexto salvadoreño que sirvan de refuerzo o bien de resistencia. Los primeros deberían ser aprovechados en dos sentidos: **en primer lugar**, para favorecer la implementación de las medidas de mejoramiento sugeridas y, **en segundo lugar**, para reducir o eliminar resistencias. De nuevo, es posible hacer una clasificación tanto de refuerzos como de resistencias que correspondan al eje de desarrollo institucional o al de sensibilización. Hay situaciones en el contorno como los requerimientos de la cooperación internacional, los incentivos (fiscales) que ya se aplican a organizaciones sin fines de lucro, las auditorías y liquidaciones que se practican a otras organizaciones y la existencia de prácticas participativas a nivel municipal, que siendo refuerzos corresponderían al eje de desarrollo institucional. En cambio, en la situación en que se clasifican como resistencias están prácticamente todas en el eje de sensibilización. Esta distinción podría tener sus implicaciones al momento de planificar intervenciones en cualquiera de los Ámbitos o Ejes de acción propuestos por y para USAID. Algunas intervenciones estarían dirigidas hacia la mejora institucional aprovechando la existencia de situaciones de los contextos institucionales y de sensibilización. Otras intervenciones tendrían que estar dirigidas para disminuir resistencias con campañas de sensibilización.

Un hallazgo obtenido a partir de las entrevistas es que tanto los refuerzos como las resistencias pueden provenir de instituciones como de individuos. El tratamiento de las resistencias institucionales debería ser diferente al que se otorgue a las resistencias individuales. Para las primeras deberían buscarse reformas institucionales mientras que para las segundas la orientación tendría que impactar más bien sobre el aspecto “cultural”. Como es posible que las resistencias culturales bloqueen la superación de las resistencias institucionales, es necesario que se actúe primordialmente sobre las primeras. Los funcionarios públicos (de elección popular o no), las personas y empresas que financian a los partidos y las cúpulas de éstos podrán aceptar que es necesaria una mejora institucional mientras no tengan nada que perder. Si las reformas institucionales propuestas por diversos actores, nacionales e internacionales, no han sido aprobadas, o una vez aprobadas no han

dado los resultados esperados, en buena medida es porque funcionarios, personas y empresas, y las cúpulas de los partidos no están dispuestos a ajustar su comportamiento según el diseño institucional propuesto. Las entrevistas han identificado claramente este problema. Casi la totalidad de resistencias identificadas a las medidas sobre los factores de incidencia provendrían de los funcionarios, quienes financian a los partidos y las dirigencias de éstos.

Aunque en esta parte sólo se han considerado los factores de incidencia de rango 1, lo expresado anteriormente es válido también para los demás factores. Como se aprecia en la Matriz de medidas, refuerzos y resistencias la distinción general de todas ellas entre “institucionales” y de “sensibilización” aplica perfectamente.

3. PROPUESTAS ESPECÍFICAS PARA FORTALECER A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y SU VIABILIDAD POLÍTICA Y TÉCNICA.

Este apartado se ha elaborado tomando en cuenta el diagnóstico realizado a partir de las entrevistas y los intereses manifiestos de USAID en su “El Salvador Country Plan for 2004-2008”. Por esta razón se especifican medidas para los tres ejes de acción y no solo para aquellos que en las entrevistas recibieron mayor importancia, de acuerdo a los factores de incidencia. Se deja constancia que las medidas propuestas a continuación no están ordenadas según algún criterio jerárquico. La finalidad más bien es ilustrativa de lo que debería o podría hacerse. Los consultores recomiendan que éstas y otras medidas sean adoptadas siguiendo la estrategia que se deriva del diagnóstico, combinando acciones de mejora “institucional” (mejora de procedimientos) y sensibilización (formación de ciudadanía), intentando, en primer lugar, eliminar o disminuir resistencias “culturales”. Para ello, apoyarse en los refuerzos del contexto puede ser clave. Finalmente, los objetivos, resultados y actividades propuestos deben avanzar a vencer los obstáculos señalados y apoyar los refuerzos existentes.

3.1 Resultados esperados y estrategia.

Este proyecto del sistema político partidista salvadoreño propone actividades en diversas áreas. Las actividades propuestas toman en cuenta el Plan de País de El Salvador (“Plan de País”) de la Estrategia Regional para Centroamérica y México, y específicamente ayudará a conseguir Resultados Intermedios 1.2 (RI 1.2) titulados “Mayor transparencia y Rendición de los Gobiernos” y su Sub-RI 1.2.4 titulado “Mejora en la Rendición de Funcionarios Nombrados y Asignados” (p.e., reforma electoral).” Las actividades propuestas también contribuirán al logro del Sub-RI 1.2.3 titulado “Más oportunidades para la participación ciudadana en la toma de decisiones nacional y local”. Ver versión original en inglés²¹

²¹ The country plan’s SO1 Results Framework “Ruling justly. More responsive, Transparent Governance” will focus on promoting greater transparency and accountability in the judicial system and in the use of public resources and decision-making processes. It considers two Intermediate Results (IRs). First, IR1: *Strengthened Rule of Law*; and second, IR2: *Increased devolution of responsibilities and resources to the local level resulting in greater responsiveness by the local governments to citizens.*

3.1.1 Resultados de bajo nivel propuestos para Democratización/Participación

-Aumento de la democracia interna de los partidos políticos

Se asistirá a los partidos políticos a adoptar la “democracia interna” entendida como la implantación de principios de este sistema político en el interior de la organización incluyendo sus mecanismos, instrumentos y prácticas para las elecciones del 2006 y 2009.

Indicador 1: garantías de igualdad entre los afiliados y protección de los derechos fundamentales en el ejercicio de su libertad de opinión;

Indicador 2: mecanismos de selección de candidatos a cargos de representación (internos o externos) competitivos;

Indicador 3: participación de los afiliados en los órganos de gobierno, sin discriminación en la representación de los diversos grupos que integran la organización;

Indicador 4: activa influencia de los diversos grupos en la discusión y formación de las posiciones programáticas y elaboración de propuestas del partido y en las decisiones comunes que éste tome;

Indicador 5: respeto del principio de mayoría, que haga que las decisiones sean tomadas en función de la agregación mayoritaria de las voluntades individuales y garantías para las minorías;

Indicador 6: control efectivo por parte de los militantes de los dirigentes, a través de procesos que castiguen o premien a los que toman las decisiones.

-Aumento de la institucionalidad del sistema político

Apoyo a la institucionalización de los sistemas de partidos y el estado de las reformas legislativas.

Indicador 1: monitoreo de las iniciativas del Tribunal Supremo Electoral, el Poder Ejecutivo y la Asamblea Legislativa para aprobar las leyes relacionadas con el sistema de partidos políticos y financiamiento de los partidos políticos y aprobación de reformas parciales para 2006 y totales para 2009.

Indicador 2: creación de redes inter-partidarias de sectores sub-representados (Ej. mujeres, jóvenes), como instancias de construcción de identidad política, a partir del desarrollo de procesos de formación política.

Indicador 3: diálogo entre los partidos políticos, las OSC, empresarios y medios de comunicación social, para construir nuevas formas de relación y vinculación entre partidos y sociedad.

Indicador 4: fundación de instancia permanente de partidos políticos para impulsar reforma del sistema de partidos políticos y redimensionamiento de las dirigencias de partidos (cúpulas), desde su propia iniciativa.

-Apoyo a la producción académica

Elaboración de una investigación para determinar el grado de avance de la “democracia interna” de los partidos políticos salvadoreños en el período de 2005 al 2009, mediante la exploración de la presencia de una serie de procesos en el funcionamiento interno y en el modo en que se llevan a cabo. Esta investigación estará a cargo de centros académicos que se concentrarán en las causas y elaboración de propuestas para contribuir a mejorar la

“cultura política” salvadoreña. Esta investigación completará con la elaboración de textos didácticos y otros medios contemporáneos de aprendizaje y difusión.

Indicador 1: Identificar aquellas tendencias que puedan constituir un *progreso* de la “democracia interna” de los partidos políticos.

3.1.2 Resultados de bajo nivel propuestos para la Transparencia

-Fomento de la participación ciudadana en el control político

Apoyo a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para crear e implementar un plan articulado para incrementar el control político de los ciudadanos, militantes de los partidos y electores mediante el desarrollo de procedimientos, mecanismos y destrezas de control político eficientes sobre las actividades de las instituciones y sus funcionarios públicos y sobre la campaña electoral. Movilizar a la ciudadanía a favor de demandas concretas y orientar a la opinión pública. Permeabilizar a las instancias gubernamentales sobre la importancia de las reformas.

Indicador 1: plan coherente, articulado y ejecutado entre las OSC socias de USAID para la capacitación de “auditores ciudadanos” y de multiplicadores para las campañas electorales del 2006 y 2009.

Indicador 2: creación del “informe ciudadano” anual sobre la labor del gobierno.

Indicador 3: presión ciudadana responsable de parte las OSC para apoyar modificaciones del código electoral, la ley de probidad de la Corte Suprema de Justicia y la unidad de control del financiamiento político de la Corte de Cuentas .

Indicador 3: campañas públicas en los medios de comunicación colectiva para velar por la aplicación de la ley de ética de gobierno, la ley de probidad y apoyo a las unidades de control de la Corte de Cuentas, la Junta de Vigilancia del TSE y la Unidad de Probidad de la Corte Suprema de Justicia a favor de la transparencia y rendición de cuentas de los representantes públicos a nivel nacional, regional y local.

-Buscar la transparencia en la ejecución de acciones públicas

Apoyo a la participación de la sociedad civil para desarrollar monitoreo de acciones de las instituciones gubernamentales en tres niveles: nacional, regional y local fortaleciendo acciones de vigilancia por parte de dos actores fundamentales: la ciudadanía organizada mediante OSC y los medios de comunicación.

Indicador 1: un plan articulado de la OSC que contenga actividades, mecanismos y destrezas de control político eficientes sobre las actividades de los funcionarios e instituciones públicas y sobre la campaña electoral.

Indicador 2: red de OSC, empresa privada y medios de comunicación para debatir con los funcionarios públicos sobre el desarrollo de las acciones públicas.

-Apoyo a la producción académica

Elaboración de una investigación para determinar el grado de avance de la “transparencia” de las instancias gubernamentales y los partidos políticos el período de 2005 al 2009,

mediante la exploración de la presencia de una serie de procesos en el funcionamiento interno y en el modo en que se llevan a cabo. Esta investigación estará a cargo de centros académicos que se concentrarán en las causas y elaboración de propuestas para contribuir a mejorar la “transparencia” salvadoreña. Esta investigación completará con la elaboración de textos didácticos y otros medios contemporáneos de aprendizaje y difusión.

Indicador 1: Identificar aquellas tendencias que puedan constituir un *progreso* de la transparencia del sistema político salvadoreño.

3.1.3 Resultados de bajo perfil propuestos para la Rendición de Cuentas

-Mejorar la capacidad y los procedimientos de las instancias encargadas de la rendición de cuentas en los partidos políticos

Apoyar el fortalecimiento de los estatutos internos y las instancias internas de rendición de cuentas y disciplinarias de los partidos políticos: tribunales de ética, apelación, elecciones, entre otros, para un desempeño eficiente e independiente de su trabajo.

Indicador 1: mayor cantidad de instancias internas de rendición de cuentas: seguimiento, vigilancia y control en los partidos políticos.

Indicador 2: mayor respeto al cumplimiento de los estatutos de parte de los militantes del partido.

Indicador 3: Aumento de la “rendición de cuentas” de parte de los dirigentes políticos y disminución de la “petición de cuentas” de los militantes y electores.

Indicador 4: Aumento de la “capacidad preactiva” de las instancias de vigilancia y control y disminución de “la actividad reactiva”.

-Mejorar la capacidad y los procedimientos de las instancias encargadas de la rendición de cuentas en las instituciones gubernamentales

Apoyar el fortalecimiento de la legislación y reglamentos y las instancias internas de rendición de cuentas y disciplinarias de las instituciones gubernamentales: Junta de Vigilancia del TSE, la unidad de Probidad de la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Cuentas, entre otros, para un desempeño eficiente e independiente de su trabajo sobre los recursos destinados a la deuda pública. Dotar de recursos tecnológicos a las unidades de control para el control de los recursos financieros públicos.

Indicador 1: auditoría ciudadana sobre el uso de recursos financieros para las campañas electorales del 2006 y 2009 de parte de las OSC y empresa privada.

Indicador 2: talleres de capacitación de los funcionarios del Tribunal Supremo Electoral, la Corte de Cuentas y la Unidad de Probidad sobre métodos eficientes del control.

Indicador 3: tecnología y programas informáticos que permitan el seguimiento y reportes de gasto de la deuda pública en los partidos políticos y las campañas electorales.

Indicador 4: unidades de control financiero de los partidos políticos presentan informe sobre gastos en campañas del 2006 y 2009.

Indicador 5: impulsar la aprobación de la ley de ética del funcionario público.

Indicador 6: aumento de la “capacidad preactiva” de las instancias de vigilancia y control y disminución de “la actividad reactiva”.

-Apoyo a la producción académica

Elaboración de una investigación para determinar el grado de avance de la “rendición de cuentas” de los funcionarios, las instituciones y los partidos políticos salvadoreños en el período de 2005 al 2009, mediante la exploración de la presencia de una serie de procesos en el funcionamiento interno y en el modo en que se llevan a cabo. Esta investigación estará a cargo de centros académicos que se concentrarán en las causas y elaboración de propuestas para contribuir a mejorar la “rendición de cuentas” salvadoreña. Esta investigación completará con la elaboración de textos didácticos y otros medios contemporáneos de aprendizaje y difusión.

Indicador 1: Identificar aquellas tendencias que puedan constituir un *progreso* de la transparencia del sistema político salvadoreño.

3.2 Estrategia

- Priorizar la intervención sobre los factores de incidencia en los ejes de transparencia y rendición de cuentas.
- Intervenir en los factores de incidencia en el eje de democratización para apoyar las acciones en los otros dos ejes. La democratización debe ser vista como un medio para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas y no como un fin en sí misma.
- Los recursos asignados deben considerar la potencial resistencia individual/grupal que encontrará la medida. Se recomienda destinar recursos para disminuir resistencias. En este sentido, medidas correspondientes a un eje de “sensibilización” deberían ser priorizadas.
- Considerar como aliados estratégicos a organizaciones de la sociedad civil que tienen intereses afines a los de USAID en la promoción de la democracia, transparencia y rendición de cuentas.
- Apoyar la creación y puesta en marcha de la Fundación para el Fortalecimiento de los Partidos Políticos considerada en los Acuerdos de Paz de 1992, convirtiéndola desde su nacimiento en aliada estratégica. En este sentido USAID debería unificar esfuerzos con otras agencias cooperantes.
- Apoyar financieramente el trabajo de organizaciones de la sociedad civil en los temas de transparencia y rendición de cuentas.
- Incidir, junto a otras agencias de cooperación, para que se realice una amplia reforma electoral a partir de los cuatro anteproyectos de ley ya presentados por el TSE y otras organizaciones sociales. El primer semestre del año 2005 es clave para actuar en este sentido dado el calendario electoral. Pasadas las elecciones de 2006,

se abre un espacio importante en el que no hay elecciones en un periodo de dos años. Ese puede ser el momento oportuno para las reformas más de fondo del sistema electoral, incluso para una reforma constitucional.

- En el eje de democratización, USAID debe considerar aliados estratégicos a la base militante de los partidos e incluso a cuadros intermedios. Es importante y deseable procurar que un relevo generacional del liderazgo partidario se produzca antes de 2009 puesto que en ese año coinciden las elecciones presidenciales, legislativas y de concejos municipales.
- A través de terceros, como universidades u otro tipo de entidad docente, y con programas de formación, USAID debería contribuir al desarrollo de la ciudadanía al interior de los partidos políticos.

3.3 Temas de interés y preocupaciones.

Algunas de las preocupaciones identificadas para alcanzar los resultados esperados se concentran de los dirigentes de los partidos políticos (cúpulas) y de los diputados de la Asamblea Legislativa en virtud de una correspondencia vertical a las cúpulas. Específicamente, respecto del impulso de una reforma en el método en la distribución de diputados en las circunscripciones electorales, las resistencias podrían provenir mayormente del PCN. Una apertura mayor participación de la sociedad civil en los aspectos de control público, podría generar el desinterés de los partidos políticos, quienes, eventualmente perderían protagonismo en su papel de articuladores con la sociedad civil. Tampoco se observa en las organizaciones civiles un fuerte liderazgo para propiciar las reformas y ejercer presión. Tampoco existe actualmente un fuerte debate sobre el tema de las reformas políticas electorales que requiere el país.

En materia de capacitación de cuadros de militantes y dirigentes posiblemente encuentren oposiciones de los actuales dirigentes de los partidos políticos en virtud de que constituyen potenciales agentes de cambio generacionales.

Con respecto al financiamiento de la política y la campaña, el desinterés de los partidos políticos en publicar la procedencia de los recursos para campañas y financiamiento de la política, es en parte alimentado por contribuyentes privados, quienes por miedo a represalias, seguridad personal, u otras razones se oponen a divulgarlo. De esta manera, los esfuerzos para introducir reformas al financiamiento de la política (y particularmente su publicación) probablemente encontrarán resistencia tanto de los partidos políticos como del sector privado.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

4.1 Conclusiones

- a) Para este trabajo se identificaron 18 factores de incidencia para el fortalecimiento de los partidos políticos en términos de democratización, transparencia y rendición de cuentas. No todos los factores son percibidos con igual importancia, destacándose los relacionados con transparencia y rendición de cuentas.
- b) Los factores pueden ser clasificados en términos de “mejoramiento de procedimientos o desarrollo institucional” y “formación de ciudadanía o sensibilización”.
- c) La implementación de acciones en cualesquiera de estos ejes, para fortalecer la democracia interna de los partidos, la transparencia y la rendición de cuentas, encontrará situaciones de refuerzo y resistencia.
- d) Refuerzos y resistencias pueden ser institucionales o individuales/grupales.
- e) Las intervenciones en los factores cuyos refuerzos son institucionales e individuales/grupales tendrán mayor probabilidad de éxito.
- f) Las intervenciones en los factores cuyas resistencias son más bien individuales/grupales, incluso de carácter cultural, tendrán menor probabilidad de éxito.
- g) Una estrategia de intervención debe considerar que algunas medidas tendrán efectos en el corto y mediano plazo, mientras que otras medidas lo harán únicamente en el largo plazo. Especialmente aquellas medidas cuyas resistencias sean más bien “individuales/grupales” que institucionales y las que intentan impactar en lo culturales.
- h) Como el fortalecimiento de los partidos parece ser algo socialmente aceptado, la estrategia de intervención debe tomar en cuenta lo que ya hacen otros actores, nacionales e internacionales.

4.2 Recomendaciones

Para alcanzar los resultados propuestos el Programa debe contemplar el trabajo en las siguientes líneas simultáneamente:

- **En el marco legal y estado de derecho**, apoyar:
 - a) la Comisión legislativa de la Asamblea que estudia los anteproyectos de ley de partidos políticos y electoral presentados por el Tribunal Supremo Electoral y
 - b) la decisión del Órgano Electoral de re impulsar dichos proyectos y, permitir ambas, una mayor competencia y resolver la distribución de escaños conforme a lo establecido en la Constitución de la República.

También, se requiere realizar un seguimiento efectivo de:

- a) los tomadores de decisión: diputados, fracciones y dirigentes de partidos (cúpulas) para transformar los propósitos en acciones afirmativas en la aprobación de leyes,
- b) las iniciativas de diálogo de mesas de análisis propuesta por el Presidente la República y

c) el cumplimiento de la normativa existente para democratizar, transparentar y rendir cuentas de parte de los partidos políticos y los funcionarios públicos.

- **En el marco de la sociedad civil**, favorecer:
 - un clima de conversaciones entre MIRE, COCIVICA y FUSADES, entre otros, como grupos de interés que apoyan las reformas de los partidos políticos y electorales, a fin de que ellos construyan una agenda, una estrategia y acciones concretas compartidas de apoyo y presión sobre la Asamblea Legislativa responsable de aprobar las propuestas de ley sobre los partidos políticos y electoral. También, apoyar una campaña sostenida en los medios de comunicación para crear un clima favorable, generar matrices de opinión pública, debatir y explicar las bondades de las reformas.

- **En el marco del fortalecimiento institucional**, reforzar las instituciones de:
 - a) control financiero que realizan la Unidad de Probidad de la Corte Suprema de Justicia y la Corte de Cuentas, mediante la ampliación de las funciones de las unidades, capacitación del personal con las experiencias de otros países, establecimiento de mecanismos sobre el control de las finanzas en tres ámbitos específicos: el gasto de los recursos del Estado, el financiamiento de la deuda política y el financiamiento recibido por los partidos políticos. Para ello deberá impulsarse una capacidad de rendición de cuentas a través de la publicación de los ingresos, el uso y las actividades, y

 - b) control político, de las unidades de control (fiscales) de los partidos políticos; la Junta de Vigilancia del Tribunal Supremo Electoral; las dependencias de la Corte de Cuentas sobre la realización de la obra gubernamental del poder central y local. En la estrategia se deberá incluir la posibilidad de recibir experiencias de “prácticas efectivas” nacionales y extranjeras.

- **En el marco de la capacitación**, el Programa debería concentrarse en la formación de los recursos humanos para alcanzar una cultura política con valores positivos de ética, responsabilidad y eficacia, en sectores específicos:
 - a) los cuadros intermedios de los partidos políticos constituidos y en formación;
 - b) los funcionarios de las instituciones políticas y de control vinculadas al ejercicio práctico de las instituciones democráticas: Tribunal Supremo Electoral, Corte de Cuentas, Asamblea Legislativa, Alcaldías, entre otros y
 - c) institutos de formación política de los partidos políticos y Fundación Ungo, Fundación Siglo XXI, entre otras. En la estrategia global deberán incluirse que la formación se realice en entes académicos de reconocida excelencia (Ej: UCA), considerar un capítulo sobre el papel de género y ser inclusivo y extensivo.

5. ANEXOS

Anexo N° 1

Lista de personalidades entrevistados

No.	NOMBRE	INSTITUCIÓN	DIRECCIÓN
1	Lic. Héctor Vidal	ANEP	Col Escalón, 1a. CI Pte y 71 av.Nte. #204
2	Lic. Oscar Anaya	Fundación Ebert	Universidad Fco. Gavidia, edif. Financiero, 3a. Planta. Av. Olimpica
3	Dr. Héctor Silva	CDU	Asamblea Legislativa, 6to. Piso
4	Lic. Walter Araujo	Tribunal Supremo Electoral	15 calle pte. #4223, Col Escalón
5	Lic. Julio Moreno Niño	Tribunal Supremo Electoral	15 calle pte. #4223, Col Escalón
6	Lic. Eduardo Urquilla	Tribunal Supremo Electoral	15 calle pte. #4223, Col Escalón
7	Lic. Mario Salamanca	Tribunal Supremo Electoral	15 calle pte. #4223, Col Escalón
8	Lic. Rolando Alvarenga	ARENA	Asamblea Legislativa
9	Sr. Eugenio Chicas	Tribunal Supremo Electoral,	15 calle pte. #4223, Col Escalón
10	Sr. Ramón Villalta	COCIVICA	Calle Sisimiles, Av Jacaranda #173, Col. Miramonte
11	Dr. Rubén Zamora	CDU	Av. Maquilishuat #204, Col. Vista Hermosa (sobre calle principal frente al triángulo, portones verdes)
12	Dr. Kirio Waldo Salgado	Fundación Cívica	Av. Vista Hermosa No. 140, col. Vista Hermosa
13	Sr. Juan José Martel	Ex Magistrado	Calle Dinamarca #19, Col. Escandia, Ayutuxtepeque. (final calle Zacamil a la derecha, portón verde claro)
14	Sr. Francisco Merino	PCN	Asamblea Legislativa
15	Ing. Rafael Alemán	Instituto de formación política FMLN	73 Av. Nte. Y pasaje Itsmania #319, Col. Escalón
16	Sr. Jaime López	PROBIDAD	Calle el Ejeo #39, Col. Jardines de Guadalupe.
17	Sr. Rodolfo Parker	PDC	3a. Calle Pte. #3689, Col. Escalón
18	Ing. Orlando Kocar	Instituto de formación política ARENA	Prolongación Calle Arce #2426, Col. Flor Blanca
19	Sr. Rómulo Rivas Blanco	MIRE	Hotel Princesa

20	Sr. Rafael Machuca	PCN	Asamblea Legislativa
21	Sr. Ricardo Chacón	Diario El Mundo	15 Calle pte. Y 7a. Av. Nte. #521
22	Sr. Julio Hernández	Ex Magistrado	27 Calle pte. #1316, San Salvador
23	Dr. Sergio Mena	Ex Magistrado	Hotel Princesa
24	Sr. Facundo Guardado	Fundación Siglo XXI	Calle Morocros #1, Residencial Montemira
25	Sr. Narciso Castillo	Canal 33	pasaje Itsmania, Col Escalón
26	Lic. William Meléndez	Canal 12	Boulevard Santa Elena
27	Sr. Roberto Turcios	Comisión Nacional de Desarrollo	83 av. Norte y 13 calle pte. #801. Atrás Colegio Sagrado Corazón
28	Sr. José Luis Sanz	La Prensa Gráfica	Boulevard Santa Elena
29	Sr. Roberto Alvarado Flores	Asamblea Legislativa	2a. Planta, Asamblea Legislativa
30	Sr. Francisco Jovel	Asamblea Legislativa	4to. Piso, Asamblea Legislativa
31	Sr. Medardo González	FMLN	27 Calle pte. #16, San Salvador
32	Ing. Carlos Pinto	COMURES	Calle Estadio #33, Col. Flor Blanca
33	Sra. Lilian Díaz Sol	ASPALEXPAL	Calle del Cantábrico #23-b, Jardines de Guadalupe
34	Dra. Gloria Salguero	Comisionada Presidencial	Av. Las Palmas N°225 Col S. Benito
35	Dr. Carlos Quintanilla	FUSADES	Boulevard Santa Elena
36	Dr. Eduardo Tenorio	Corte Suprema de Justicia	Av. Universitaria, Centro de Gobierno

Anexo N° 2 CUESTIONARIO

DEMOCRATIZACIÓN, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Estimado amigo(a):

El presente cuestionario busca identificar medidas que fortalezcan a los partidos políticos en términos de democratización, transparencia y rendición de cuentas. Las preguntas propuestas le dan seguimiento a un trabajo anterior del IIDH-CAPEL en materia de democratización de los partidos políticos en Centroamérica y Panamá.

I. VALIDACIÓN DE LOS FACTORES DE INCIDENCIA

P1. ¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está Ud. en la afirmación que dice que: “Sin partidos políticos no puede haber democracia?”

1. Muy en desacuerdo 2. En desacuerdo 3. Indiferente 4. De acuerdo 5. Muy de acuerdo.

P2. ¿Qué entiende Ud. cuando se habla de “crisis de los partidos políticos”?

P3. ¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está Ud. en que se deben emprender medidas que fortalezcan a los partidos políticos?

1. Muy en desacuerdo 2. En desacuerdo 3. Indiferente 4. De acuerdo 5. Muy de acuerdo.

P4. En una escala de 1 a 6, donde 1 es la menor puntuación, valore la importancia que, en su opinión, tiene cada uno de los siguientes factores para el fortalecimiento de los partidos políticos:

1.	Contar con un registro de militantes.....	1	2	3	4	5	6
2.	Igualdad de oportunidades para ser candidato.....	1	2	3	4	5	6
3.	Participación de los militantes en la toma de decisiones....	1	2	3	4	5	6
4.	Realizar actividades de soporte al trabajo de parlamentarios y regidores.....	1	2	3	4	5	6
5.	Realizar actividades en periodos no electorales.....	1	2	3	4	5	6
6.	Crear espacios de interlocución (foros, mesas) con otras organizaciones de la sociedad.....	1	2	3	4	5	6
7.	Programas de capacitación y formación política para los militantes.....	1	2	3	4	5	6
8.	Acciones afirmativas (género, edad, discapacidad) en la representación institucional (puestos de elección).....	1	2	3	4	5	6
9.	Acciones afirmativas en las estructuras del partido.....	1	2	3	4	5	6
10.	Evitar la preeminencia de las cúpulas sobre las instancias de control internas.....	1	2	3	4	5	6
11.	Mejorar la eficacia de instancias internas y de estatutos....	1	2	3	4	5	6
12.	Respeto partidista de la ley electoral.....	1	2	3	4	5	6
13.	Transparencia en el financiamiento de la campaña electoral.....	1	2	3	4	5	6
14.	Manejo transparente de los recursos públicos.....	1	2	3	4	5	6
15.	Transparencia en las finanzas del partido.....	1	2	3	4	5	6
16.	Control sobre el uso de la deuda política por los partidos.....	1	2	3	4	5	6
17.	Realizar una amplia reforma del sistema electoral.....	1	2	3	4	5	6
18.	Fomentar la participación política a nivel local.....	1	2	3	4	5	6
19.							

II. ADOPCIÓN DE MEDIDAS.

P5. Si estuviese en sus posibilidades, ¿qué medidas adoptaría para mejorar los factores a los que les asignó las dos más altas valoraciones en la P4?

(Nota: sintetizar la respuesta en la matriz anexa).

III. IDENTIFICACIÓN DE REFUERZOS.

P6. En su opinión, ¿cuál o cuáles (mencione 2) serían los factores que facilitarían la adopción de cada una de las medidas propuestas en la pregunta anterior?

(Nota: sintetizar la respuesta en la matriz anexa).

IV. IDENTIFICACIÓN DE RESISTENCIAS.

P7. En su opinión, ¿cuál o cuáles (mencione 2) serían los factores que obstaculizarían la adopción de cada una de las medidas propuestas en la pregunta P5?

(Nota: sintetizar la respuesta en la matriz anexa).

¡Muchas gracias por su cooperación!

Entrevistado:

Fecha: _____

Entrevistó:

Hora de inicio: _____

Hora de finalización: _____

Anexo N° 3**MATRIZ DE MEDIDAS, REFUERZOS Y RESISTENCIAS**

No.	MEDIDAS	REFUERZOS	RESISTENCIAS

6- ÍNDICE DE CUADROS

Número del Cuadro		página
Cuadro 1	Ejes de acción propuestos por el IIDH-CAPEL para el fortalecimiento de los partidos políticos en Centroamérica.....	9
Cuadro 2	Opinión sobre la necesidad de los partidos políticos para la democracia, según el “sector social” del entrevistado.....	10
Cuadro 3	Clasificación de factores de incidencia por rangos de acuerdo a su importancia.....	13
Cuadro 4	Matriz de Ámbitos y Ejes transversales de acción.....	15
Cuadro 5	Medidas, Refuerzos y Resistencias para los factores de incidencia de Rango 1.....	16-17

7. BIBLIOGRAFIA

Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia “Partidos políticos de América Latina” (3 volúmenes). Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2000

Carey, John M. “*Political Institutions in El Salvador: Proposals for reform to improve elections, transparency, and accountability*”. Estudio preparado para la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES). 2003.

Freidenberg, Flavia. “*Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos*”. Ponencia presentada en la XVIII Conferencia del Protocolo de Tikal. Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y del Caribe. 23 al 26 de setiembre de 2004. República Dominicana.

Gomáriz Moraga, Enrique. *La encrucijada de los partidos políticos en el inicio del siglo XXI*. Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert. 2001.

Latinobarómetro. Varios años. “*Informes de prensa*”, <http://www.latinobarometro.org/>.

Lawson, Kay, y Peter H. Merkl, eds. *When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations*. Princeton: Princeton University Press. 1988.

Sánchez, Fernando. “*Partidos políticos en América Central: transformaciones y líneas para su fortalecimiento*”, en IIDH-CAPEL, Democratización interna de partidos políticos en Centroamérica, San José, IIDH-CAPEL, 2004